

PARECER JURÍDICO nº 174/2019  
MEMORANDO N. 12.902/2019 1DOC

LICITAÇÃO – PREGÃO PRESENCIAL N.  
19/2019 – RECURSOS ADMINISTRATIVO –  
PROPOSTAS – INADEQUAÇÃO COM O  
TERMO DE REFERÊNCIA – VINCULAÇÃO AO  
EDITAL – DESCCLASSIFICAÇÃO

Trata-se de Memorando encaminhado pela Diretoria de Licitações e Contratos em razão da interposição de recursos no Pregão Presencial n. 19/2019.

Junto com o memorando foi encaminhado o processo físico.

Os recursos apresentados são de *Velli Tecnologia em Sistemas e Manutenção e Reparação de Equipamentos Ltda-ME, Ahgora Sistemas S/A, 3T Tecnologia – Comércio, Equipamentos Ltda-ME* e todos devem ser analisados, porque tempestivos.

Quanto as contratações, apenas *Velli Tecnologia em Sistemas e Equipamentos Ltda-ME* apresentou, o que fez dentro do prazo.

Além da tempestividade, todas as partes estão devidamente representada, conforme procurações apresentadas. É o relatório necessário para o caso.

Inicialmente é de se expor que o presente parecer em nenhum momento constitui em um dever a ser seguido, nem mesmo em uma decisão: trata-se de uma opinião jurídica a fim de auxiliar o responsável na decisão que deve tomar a respeito do assunto.



O procedimento licitatório em questão está vinculado a tema da área da tecnologia e para se identificar se as razões recursais estão relacionadas a questões técnicas ou jurídica, faz-se necessário uma breve síntese dos recursos.

<p>VELTI TECNOLOGIA EM SISTEMAS E EQUIPAMENTOS LTDA-ME</p> <p>(i) Sustenta que a sua desclassificação foi arbitrária porque aconteceu sem realização de diligência, que poderiam sanar dúvidas a respeito do objeto licitado. Demonstra por meio de imagens extraídas de dispositivo móvel o resultado de pesquisas na Play Store ou Apple Store que demonstra o atendimento as especificações do edital quando ao aplicativo. Ainda, que o prospecto apresentado expõe a possibilidade de customização.</p> <p>(ii) Questões técnicas deveriam ser observadas na prova de conceito, conforme item 23 do Edital.</p> <p>(iii) "(...) as características editoriais criam obstáculos para a livre participação de empresas interessadas (...) uma vez que direciona a fabricação do objeto para um único e específico licitante". Que a customização do produto é possível.</p> <p>Requer a reforma da decisão que a desclassificou.</p>	<p>AHGORA SISTEMAS S/A</p> <p>(i) As duas participantes desclassificadas tiveram outras exigências técnicas descumpridas, não estando apenas vinculado com aqueles que resultaram na desclassificação.</p> <p>(ii) apontada irregularidades técnicas nas propostas das duas participantes</p> <p>Requer a desclassificação das propostas das duas apontadas participantes com base nas irregularidades técnicas</p>
<p>3T TECNOLOGIA - COMÉRCIO, MANUTENÇÃO E REPARAÇÃO DE EQUIPAMENTOS-EIRELI</p> <p>(i) Sua desclassificação foi indevida, sendo que a Administração Pública não usou da faculdade de diligências. As exigências objetivam o direcionamento de determinada empresa.</p> <p>Requer a reforma da decisão que a desclassificou.</p>	<p>Sobre o recurso de AHGORA, a recorrida VELTI sustenta que carece legitimidade e interesse no recurso apresentado.</p> <p>O memorando foi encaminhado na forma do art. 11, incisos II e III da Lei Complementar Municipal n. 23/2009. Assim, o presente parecer tem como intuito auxiliar na conclusão do caso por meio de opinião jurídica, que poderá ou não ser</p>





Ou seja, é dever do participante apresentar descrição do seu produto em conformidade com o Anexo I. O Anexo I corresponde ao Termo de Referência, que corresponde ao documento que prevê os elementos necessários e suficientes para caracterizar o objeto da licitação.

Conforme item 8.9, as propostas serão analisadas de acordo com a compatibilidade do objeto ofertado, cujas especificações encontram-se previstas no Anexo I.

A necessidade da vinculação da proposta com o termo de referência também está explicitamente disposta no item 4.1 do Termo de Referência:

4.1. Deverão ser anexados à proposta, catálogo e/ou prospecto dos equipamentos e software ofertado, que deverão estar em português Brasil ou com tradução oficial, e que demonstre de maneira inequívoca e expressa que os equipamentos e o software ofertado atende a todas as especificações técnicas.

Deste modo propostas genéricas não se prestam para o caso.

Pois bem, o setor técnico competente observou que as recorrentes *VELTI e 3TTECNOLOGIA* não apresentaram nas suas propostas o item 12.17.2 *Aplicativo Mobile Chefia/Gestão* e o 12.17 *Aplicativo para Dispositivos Móveis*. Colhe-se do parecer:

“Um aplicativo para celular é um software, que precisa ser instalado no smartphone e roda diretamente no sistema operacional. Já o site mobile roda em um browser, afinal, ele é um website com um formato diferenciado.  
Um aplicativo mobile (app) pode atingir um desempenho muito melhor e tem capacidade para utilizar os recursos do dispositivo.”

Conforme relatório técnico, portal mobile e aplicativo são produtos distintos!

Inclusive se ressaltar que eles exigem tecnologia distinta, porque para a elaboração do aplicativo é necessário desenvolver um software (um programa) e para isso no mínimo os seguintes profissionais: designer, analista de sistemas, arquiteto de

software, desenvolvedor, gerente de projetos (<https://www.esauce.com.br/blog/qual-equipe-necessaria-e-quanto-custa-criar-um-app/>).

Com relação ao portal, sua criação é totalmente distinta, estando vinculada desde o início na rede mundial de computadores, não podendo, assim, se desvincular dela.

Ultrapassada a distinção, que muito bem está prevista no laudo técnico, faz-se necessário trazer a questão da diligência no certame.

As diligências consistem em um importante instrumento concedido a comissão responsável pelo certame e está prevista no art. 43, §3º da Lei n. 8.666/93. Trata-se, portanto, de uma faculdade que visa esclarecer a proposta, que veda expressamente a inserção de documento ou informação que deveria estar presente na proposta inicial.

A propósito:

"É cabível a promoção de diligência pela comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, para esclarecer ou complementar a instrução do processo licitatório, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta." (TCU, Acórdão n. 4827/2009)

"Na condução de licitações, falhas sanáveis, meramente formais, identificadas na documentação das propostas não devem levar necessariamente à inabilitação ou à desclassificação, cabendo à comissão de licitação promover as diligências destinadas a esclarecer dúvidas ou complementar o processamento do certame (art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993)." (TCU, Acórdão n. 3340/2015)

"20. Nesse particular, é importante mencionar que a faculdade para realização de diligência preconizada pelo art. 43, § 3º, da Lei 8.666/93, assiste à autoridade julgadora em momentos de dúvidas. Ou seja, caso haja dúvida a autoridade competente pode diligenciar." (TCU, Acórdão n. 2459/2013)

Neste passo, a realização de diligência no caso não supriria as irregularidades identificadas nas propostas porque a diligência deve se restringir a esclarecer e a complementar as informações que já foram apresentadas temporariamente pelo licitante. *In casu* os pontos que resultaram na desclassificação correspondem a questões técnicas, que conforme relatório apresentado pelo setor



acatada pela autoridade responsável, a quem compete decidir de forma motivada a respeito do assunto.

O certame visa o "REGISTRO DE PREÇO para estabelecer parâmetros e especificações técnicas para a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de locação de Registrador Eletrônico de Ponto (REP), e solução para a Gestão do Ponto Eletrônico dos servidores públicos do município de Tubarão..."; sendo que o seu edital em nenhum momento foi impugnado.

Se habilitaram no feito os estabelecimentos VELTI TECNOLOGIA EM SISTEMAS E EQUIPAMENTOS LTDA-ME, AHGORA SISTEMAS S/A e 3T TECNOLOGIA - COMÉRCIO, MANUTENÇÃO E REPARAÇÃO DE EQUIPAMENTOS-EIRELI, e em 14/5/2019 aconteceu a primeira sessão.

Nesta a recorrente **AHGORA** disse:

em relação as duas licitantes concorrentes [...] em função do item 4.1 do termo de referência exigira apresentação de catálogo do equipamento de software e que demonstre de forma inequívoca e expresse os equipamentos e software atenderem a todas as especificações técnicas. Questionamento que não identificamos ao item 6 do termo de referência requisitos da solução, e item 12.17.2 e 12.18.

Decidiu o Sr. Pregoeiro pela suspensão do feito para encaminhamento das "propostas para serem analisadas pela coordenadoria de informática ... para verificação das mesmas com relação as exigências técnicas contidas no edital."

A Coordenadoria de Informática emitiu Parecer Técnico n. 001/2019, que concluiu "que as propostas apresentadas pelas empresas Velti Ponto e 3T Tecnologia não atendem as especificações do Termo de Referência."

Diante desta conclusão, o Sr. Pregoeiro decidiu na sessão seguinte (realizadas em 05/06/2019) pela desclassificação das empresas em questão, prosseguindo o feito com a classificada Ahgora.

Pois bem, para uma melhor organização dos pontos abordados nos recursos, os mesmos serão trabalhados nos tópicos abaixo.

### I. DO EDITAL

Apenas em sede recursal é que o edital foi impugnado sob o argumento de que as especificações tinham caráter de obstacularizar a participação das empresas e de direcionar o certame.

Assim, não verifica-se razões para acolhimento dos recursos neste sentido, especialmente porque o momento adequado para assim fazer transcorreu *in albis*.

### II. DA PROVA DE CONCEITO - *Velti*

A recorrente *VELTI* sustenta que sua desclassificação aconteceu sem que lhe fosse oportunizada a prova de conceito, prevista no item 23 do edital.

Ocorre que a prova de conceito está condicionada a uma das etapas do certame, isto é: **“23.6.1. Ser a vencedora na etapa de disputa de preços.”**

Neste passo, a única classificada na sessão pública do dia 05/06/2019 foi a participante *AHGORA*, sendo que esta etapa procedimental não tem cabimento para as demais.

Assim, sem razão.

### III. DAS PROPOSTAS

Conforme edital, as propostas estão tratadas no item VI. Assim diz a alínea “c” do item 6.3:

c) o licitante vier a participar, a descrição do (s) objeto (s) ofertado (s), em conformidade com o Anexo I, contendo a marca do objeto cotado, o preço unitário por item e global, em moeda corrente nacional, com duas casas decimais, apurado à data de sua apresentação, sem inclusão de qualquer encargo financeiro ou previsão inflacionária. No prego proposto deverão estar incluídas, além do lucro, todas as despesas, tributos e custos, diretos ou indiretos, relacionadas com o fornecimento do objeto da presente licitação;





competente, referem-se a produtos distintos na sua origem, natureza e funcionalidade. Portanto, na forma do que dispõe as regras do certame, era dever do proponente indicar precisamente quais os serviços que prestava, sob pena de desclassificação e no caso das recorrentes *VELTI* e *3TTECNOLOGIA* não existe o produto aplicativo.

Como se trata de produto distinto do portal móvel, a ausência do produto, em verdade, não se assemelha com lacuna ou omissão que pudesse ser suprimida por diligência mediante esclarecimentos. Muito pelo contrário: a diligência para qualquer explicação resultaria na inserção de novo produto/serviço que anteriormente não tinha sido apresentado, contrariando expressamente a regra do edital com relação a data para oferecimento da proposta.

Seria uma afronta até mesmo ao sigilo das propostas.

Neste passo, a inobservância das regras contidas no edital e, portanto, do termo de referência que repercutiu nas propostas, é caso de desclassificação na forma do edital, bem como a teor do inciso I do art. 48 da Lei n. 8.666/93 e do inciso VII do art. 4º da Lei n. 10.520/02.

#### IV. DAS DEMAIS IRREGULARIDADES

A recorrente AHGORA apresenta nas suas razões recursais outras irregularidades nas propostas das demais participantes.

Entende-se que é devida a análise dos itens apontados porque repercutem nas exigências da etapa de classificação do certame.

Por se tratarem de questões técnicas, é necessário consulta junto ao setor com técnica para fazer o parecer.

Identificado que é causa de irregularidade/omissão, a orientação jurídica é no mesmo sentido daquela prevista no item V do presente parecer. Conclusão distinta, ou seja, de que as participantes atenderam aos itens indicados, é causa de improcedência do recurso.



## CONCLUSÃO

Por todo o exposto, salvo melhor juízo, opina-se pelo conhecimento dos Recursos interposto pelas participantes *Vetti Tecnologia em Sistemas e Equipamentos Ltda-ME e 3T Tecnologia – Comércio, Manutenção e Reparação de Equipamento*, e no mérito pela improcedência

Quanto ao recurso interposto pela *Ahgora Sistemas S/A*, o mesmo se conhece, contudo quanto ao mérito necessariamente consulta junto ao setor competente a fim de verificar se a proposta atende o exigido no edital. Atendendo, é causa de improcedência. Não atendendo, é causa de procedência.

É o parecer.

Tubarão/SC, 11 de julho de 2019.

**AMANDA GARCIA FERRARO**  
Assessora Jurídica  
OAB/SC 33.860

I CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO. AUDITORIA PELO TCU. RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA. SEGURANÇA DEFERIDA. I. Repercussões da natureza jurídica-administrativa do parecer jurídico: (i) quando a consulta é facultativa, a autoridade não se vincula ao parecer proferido, sendo que seu poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo; (ii) quando a consulta é obrigatória, a autoridade administrativa se vincula a emitir o ato de forma diversa da apresentada à consultoria, com parecer favorável ou contrário, e se pretender praticar ato de forma diversa da apresentada à consultoria, deverá submetê-lo a novo parecer; (iii) quando a lei estabelece a obrigatoriedade de decidir à luz de parecer vinculante, essa manifestação de teor jurídica deixa de ser meramente opinativa e o administrador não poderá decidir senão nos termos da conclusão do parecer ou, então, não decidir. II. No caso de que cuidam os autos, o parecer emitido pelo impetrante não tinha caráter vinculante. Sua aprovação pelo superior hierárquico não desvirtua sua natureza opinativa, nem o toma parte de ato administrativo posterior do qual possa eventualmente decorrer dano ao erário, mas apenas incorpora sua fundamentação ao ato. III. Controle externo: É ilícito concluir que é abusiva a responsabilidade do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativas disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de segurança deferido. (MS 24631, Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 09/08/2007, DJe-018 DIVULG 31-01-2008 PUBLIC 01-02-2008 EMENT VOL-02305-02 PP-00276 RTJ VOL-00204-01 PP-00250)